Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2015–2016

31 289 Voortgezet Onderwijs

31 293 Primair Onderwijs

Nr. 272

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 december 2015

Het schooljaar 2014–2015 was het eerste schooljaar waarin de Wet Eindtoetsing PO van kracht was. Het was het eerste schooljaar waarin alle basisscholen verplicht waren een eindtoets af te nemen en waarin het schooladvies leidend was voor de overgang van het primair naar het voortgezet onderwijs. Deze brief geeft een eerste inzicht in de werking van de regelgeving inclusief de afname van de verschillende eindtoetsen, de hoogte van de schooladviezen, de naleving van de wet- en regelgeving en het functioneren van enkele plaatsingswijzers. De Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie) heeft een quickscan uitgevoerd; de resultaten vindt u in de bijlage. Deze brief komt daarmee tegemoet aan de motie van het lid Ypma om uw Kamer na de zomer van 2015 hierover te informeren.[1] Daarnaast wordt er in deze brief ingegaan op de motie van het lid Klaver c.s. over het overdragen van het onderwijskundig rapport van leerlingen voorafgaand aan de toelating tot het voortgezet onderwijs.[2] Als laatste gaat deze brief in op de voortgang van de ontwikkeling van de digitale, adaptieve centrale eindtoets.

Afname eindtoetsen 2015

De centrale eindtoets werd afgelopen schooljaar voor het eerst aangeboden door het College voor Toetsen en Examens (CvTE) en ontwikkeld door de Stichting Cito. De centrale eindtoets werd door ongeveer evenveel leerlingen gemaakt als in voorgaande jaren toen de toets nog werd uitgebracht als de Eindtoets Basisonderwijs van Cito BV. De gemiddelde score is ook ongeveer hetzelfde gebleven. De zorg dat leerlingen de eindtoets minder goed zouden maken, omdat de eindtoets pas na het schooladvies komt, blijkt daarmee niet terecht. Scholen konden in het schooljaar 2014–2015 ook kiezen uit twee andere, door de Minister toegelaten eindtoetsen, te weten ROUTE 8 van A-VISION en de IEP

[1] Kamerstuk 31 289, nr. 217.
[2] Kamerstuk 31 289, nr. 234.

kst-31289-272
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2015

Eindtoets van Bureau ICE. Kwantitatieve informatie over de afnames van de eindtoetsen is te vinden in figuur 1.

De afname van de diverse eindtoetsen is, op een enkel incident na, soepel verlopen. De incidenten hadden betrekking op twee basisscholen waar de inspectie constateerde dat de afname niet volgens de voorschriften is verlopen. De leerlingen op deze scholen hebben daarom de betreffende eindtoets opnieuw gemaakt.

Het schooljaar 2014–2015 was een overgangsjaar. Vanwege het overgangsjaar hadden scholen dit jaar twee extra opties:

– Scholen konden er nog eenmalig voor kiezen om *geen* eindtoets af te nemen (centrale eindtoets of andere toegelaten eindtoets). In plaats daarvan hebben zij zich verantwoord over de leerresultaten op basis van een andere toets die is opgenomen in de Regeling Leerresultaten PO 2014. Het gaat dan om het Drempelonderzoek en om leerlingvolgsysteemtoetsen (11 procent van de scholen heeft hier gebruik van gemaakt).
– Scholen konden ervoor kiezen om *wel* een eindtoets af te nemen (centrale eindtoets of andere toegelaten eindtoets), maar om zich te verantwoorden over de leerresultaten met een andere toets. Een derde van de scholen die een andere eindtoets afnam (ROUTE 8 of de IEP Eindtoets) heeft hiervan gebruik gemaakt. Zij hebben dus *wel* een eindtoets afgenomen, maar hebben die eindtoets vaak als proef afgenomen om er kennis mee te maken. De cijfers in figuur 1 zijn afkomstig uit het Basisregister Onderwijs (hierna: BRON). BRON bevat alleen informatie over de afname van de eindtoetsen die is aangeleverd door die scholen die én een eindtoets hebben afgenomen én zich ermee hebben verantwoord. Daarom zijn de afnameaantallen van de IEP Eindtoets en ROUTE 8 in werkelijkheid een derde hoger dan in figuur 1 staat vermeld.

Figuur 1. Eindtoetsen schooljaar 2014–2015 in reguliere basisonderwijs

Eindtoets	Totaal aantal leerlingen dat de toets heeft gemaakt[1]	Percentage scholen dat zich met een eindtoets heeft verantwoord	Gemiddelde score[2]
Centrale eindtoets	154.460	85%	535,3 (dit komt overeen met het advies VMBO G-TL/ HAVO)
IEP Eindtoets	4.806	3%	82,2 (dit komt overeen met het advies HAVO)
ROUTE 8	2.153	1%	203 (dit komt overeen met het advies VMBO TL)

[1] Deze cijfers betreffen het aantal leerlingen op de scholen die ervoor hebben gekozen om zich te verantwoorden met een eindtoets.
[2] Iedere eindtoets heeft een eigen scorebereik.

Vooruitblik eindtoetsen 2016 en verder

Vanaf het schooljaar 2015/2016 moeten alle reguliere basisscholen een eindtoets afnemen en zich verantwoorden over de leerresultaten met diezelfde eindtoets. Daarnaast zullen alle eindtoetsen rapporteren over de mate waarin leerlingen de referentieniveaus voor taal en rekenen beheersen.

Voor 2016 kunnen scholen wederom kiezen uit de centrale eindtoets die van overheidswege door het CvTE wordt aangeboden en twee andere eindtoetsen: ROUTE 8 en de IEP Eindtoets. Over de toelating van andere

eindtoetsen in 2016 heb ik mij laten adviseren door de onafhankelijk Expertgroep Toetsen PO.
ROUTE 8 en de IEP Eindtoets zijn vorig jaar voor in beginsel voor vier jaar toegelaten. Eenmaal toegelaten toetsen ondergaan jaarlijks op enkele cruciale onderdelen een kwaliteitscheck door de Expertgroep. De jaarlijkse check van ROUTE 8 en de IEP Eindtoets gaf de Expertgroep geen reden mij te adviseren om de toelating van deze toetsen tussentijds in te trekken. Beide eindtoetsen kunnen daarmee in 2016 door scholen als eindtoets worden gebruikt. Het CvTE heeft als wettelijke taak de centrale eindtoets aan te bieden. De kwaliteit van de centrale eindtoets wordt door het CvTE door middel van een systeem voor kwaliteitszorg geborgd.[3]

In 2015 zijn nog drie nieuwe, andere eindtoetsen ingediend met een verzoek tot toelating. De Expertgroep heeft mij over deze drie eindtoetsen negatief geadviseerd. De drie eindtoetsen voldeden in voldoende mate aan de onderwijskundige en organisatorische eisen. Dit was echter volgens de Expertgroep niet het geval voor de psychometrische eisen ten aanzien van normering en betrouwbaarheid. Deze aspecten zijn van groot belang voor een kwalitatief goede toets waarin scholen en leerlingen voldoende vertrouwen kunnen stellen. Dit is dan ook de doorslaggevende reden voor mij geweest om de advisering van de Expertgroep op te volgen en de betreffende drie toetsen niet toe te laten voor 2016. De toetsaanbieders hebben wel de mogelijkheid om hun eindtoets het komende jaar op deze psychometrische aspecten verder te verbeteren en een hernieuwde aanvraag voor 2017 in te dienen.

Hoogte schooladviezen 2015

Dit jaar waren de basisscholen voor het eerst verplicht om leerlingen voor 1 maart een schooladvies te geven. Figuur 2 laat zien dat ten opzichte van eerdere jaren de hoogte van de schooladviezen ongeveer hetzelfde is gebleven. Er zijn wel relatief minder meervoudige adviezen afgegeven: het percentage dubbele adviezen is afgenomen van ongeveer 20 procent tot 16 procent. Zoals opgemerkt in het Onderwijsverslag 2013–2014, is dit een trend die al eerder is ingezet. In 2011–2012 had nog 29 procent van de leerlingen een meervoudig advies. Daarnaast signaleert de inspectie dat in sommige regio's leerlingen een enkelvoudig schooladvies meekrijgen aangevuld met een plaatsingsadvies (bijvoorbeeld schooladvies havo en plaatsingsadvies havo/vwo). Ik deel de mening van de inspectie dat dit laatste voor onduidelijkheid zorgt en dat bepaalde leerlingen beter gediend zijn met een dubbel schooladvies. De wet- en regelgeving verzet zich niet tegen afspraken tussen basisscholen en scholen voor voortgezet onderwijs om alleen enkelvoudig te adviseren. Ik vind het echter een ongewenste ontwikkeling dat er tussen het primair en voortgezet onderwijs afspraken worden gemaakt waarbij op voorhand het werken met meervoudige adviezen categorisch wordt uitgesloten.

Het is mogelijk dat deze afspraken samenhangen met de zorg van scholen dat meervoudige adviezen een ongunstige uitwerking kunnen hebben op de beoordeling door de inspectie van het zogeheten «onderbouwrendement». Zoals ik uw Kamer eerder heb gemeld, zal de wijze van berekening van het onderbouwrendement wijzigen.[4] Een middelbare school die veel opstroom realiseert, scoort positief bij het onderbouwrendement, maar als een leerling met een dubbeladvies het niveau uiteindelijk niet haalt, blijft een negatieve score achterwege. Vo-scholen worden zo niet «afgerekend» als zij leerlingen met een dubbel advies op het hoogste niveau plaatsen en de leerling uiteindelijk hier niet op zijn plaats

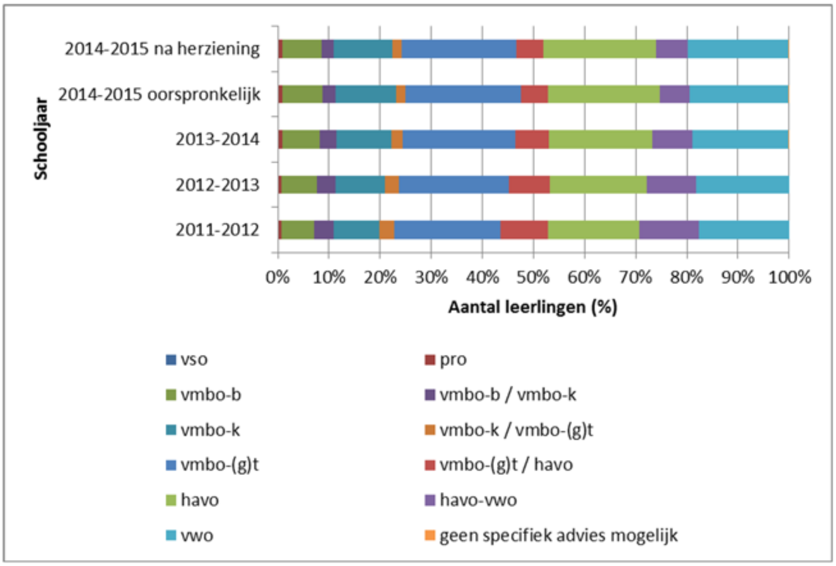
[3] *Kwaliteitszorg Centrale Eindtoets*, september 2015, CvTE.
[4] Kamerstuk 31 289, nr. 246.

is. Er is daarmee geen reden tot zorg meer dat meervoudige adviezen een ongunstige uitwerking kunnen hebben op het onderbouwrendement.

Tevens is er mogelijk een verband tussen het aantal enkelvoudige adviezen en de trend dat het aantal breed samengestelde brugklassen afneemt.[5] Bij de behandeling van de OCW-begroting 2016 is hierover een motie van het lid Grashoff c.s. aangenomen waarin de regering wordt verzocht om «voor 1 maart 2016 een plan van aanpak naar de Kamer te sturen waarbij vo-scholen worden gestimuleerd om brede brugklassen te behouden, onder meer door positieve (financiële) prikkels».[6] Uw Kamer zal hierover uiterlijk 28 februari 2016 geïnformeerd worden.

In de berichtgeving naar scholen toe over de nieuwe regelgeving heb ik basisscholen erop gewezen dat zij altijd het recht hebben om een meervoudig advies mee te geven en dat het in bepaalde gevallen ook in het belang van een leerling is. Ik heb ook meegegeven dat het basisschooladvies leidend is. Daar waar een leerling bij een school voor voortgezet onderwijs wordt aangemeld met een dubbel advies, moet de school voor voortgezet onderwijs de leerling toelaten op basis van dit dubbele advies. Ook zal ik de PO-Raad en VO-raad vragen om het belang van meervoudige adviezen te benadrukken in hun voorlichting aan scholen en hun besturen. Waar nodig zal ik dit ook onder de aandacht brengen van regio's waarin genoemde afspraken zijn of worden gemaakt. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan het in de genoemde motie Grashoff c.s. opgenomen verzoek dat «po-scholen worden aangemoedigd om, waar wenselijk vanuit het perspectief van de leerling, meervoudige schooladviezen te blijven geven». De stand van zaken met betrekking tot dit onderdeel van de motie zal worden meegenomen in de hiervoor uiterlijk per 28 februari 2016 toegezegde informatie.

Figuur 2. Hoogte schooladviezen



Het overgrote deel van de leerlingen heeft na het krijgen van het schooladvies in april/mei een eindtoets gemaakt. Figuur 3 toont aan dat voor 48 procent van de leerlingen het oorspronkelijke schooladvies volledig overeenkwam met het advies dat op basis van de eindtoets kan worden afgeleid. Bij 62 procent van de leerlingen was er sprake van een

[5] *De staat van het onderwijs: Onderwijsverslag 2013/2014*. (2015). Inspectie van het Onderwijs, Utrecht.
[6] Kamerstuk 34 300 VIII, nr. 58.

verschil van ten hoogste een half schooladvies tussen beide (bijvoorbeeld een schooladvies vmbo-tl en een eindtoetsadvies vmbo-tl/havo). De verschillen tussen schooladvies en eindtoetsscore komen daarmee overeen met eerdere jaren. De inspectie constateerde in het Onderwijsverslag 2013–2014 bijvoorbeeld dat 63 procent van de leerlingen een schooladvies had dat ten hoogste een half schooladvies afweek van de eindtoetsscore.[7] 21 procent van de leerlingen scoorde ten minste een hele schoolsoort lager op de eindtoets dan werd verwacht op basis van het schooladvies. Voor deze leerlingen blijft het oorspronkelijke schooladvies gelden voor de overgang po-vo. Nog eens 17 procent van de leerlingen scoorde op de eindtoets ten minste een hele schoolsoort hoger dan werd verwacht op basis van het schooladvies. Zij hadden bijvoorbeeld een schooladvies havo en een eindtoetsadvies vwo.

Figuur 3. Eindtoetsadviezen vs. oorspronkelijke schooladviezen

	Aantal leerlingen (%)
Toetsadvies is ten minste een hele schoolsoort lager dan het schooladvies	21%
Toetsadvies is een halve schoolsoort lager dan het schooladvies	8%
Toetsadvies gelijk aan het schooladvies	48%
Toetsadvies is een halve schoolsoort hoger dan het schooladvies	6%
Toetsadvies is ten minste een hele schoolsoort hoger dan het schooladvies	17%

Voor die leerlingen waarvoor het toetsadvies ten minste een halve schoolsoort hoger lag dan het oorspronkelijk schooladvies, moest de basisschool dit jaar voor het eerst het schooladvies heroverwegen. Op basis van een eigen professionele afweging kan de school beslissen om het schooladvies naar boven toe bij te stellen. 23 procent van de leerlingen kwam in aanmerking voor een heroverweging. Hiervan heeft ongeveer één op de zes een bijgesteld advies gekregen van de basisschool. Landelijk betekent dit dat voor ruim 6.200 leerlingen die een eindtoets hebben gemaakt, een herzien advies in BRON is geregistreerd.[8] Dit komt landelijk neer op 4 procent van het totaal aantal schooladviezen. Dit toont aan dat de bijstellingsmogelijkheid voor een substantieel aantal leerlingen wordt benut. Tegelijk zien we dat scholen niet lichtvaardig hun schooladvies bijstellen. Regionaal kunnen de cijfers variëren. In Rotterdam heeft bijvoorbeeld 5,3 procent van de leerlingen een bijstelling gekregen.

Publicatie van deze gegevens

Om ouders en leerlingen in staat te stellen een school te kiezen die bij hen past en met de school een geïnformeerd gesprek aan te gaan over onderwijskwaliteit, is het belangrijk dat de school transparant is. Hiervoor moeten relevante gegevens over scholen openbaar beschikbaar, goed vindbaar en bruikbaar zijn. Zoals ik heb aangegeven in de brief over transparantie in het onderwijs die op 26 oktober jongstleden[9] naar uw Kamer is gestuurd, draagt een actieve openbaarmaking van informatie over onderwijs bij aan een transparante onderwijssector. Vanaf dit schooljaar leveren scholen via BRON meer gegevens aan DUO over de eindtoets; deze gegevens worden voor iedereen beschikbaar gesteld als

[7] *De staat van het onderwijs: Onderwijsverslag 2013/2014* (2015), Inspectie van het Onderwijs, Utrecht.

[8] Uit gegevens van DUO bleek dat het herziene advies niet in alle gevallen door de school (goed) aan BRON was aangeleverd. DUO heeft hierop een oproep gedaan om het herziene advies – op de juiste manier – aan BRON aan te leveren. Dit heeft tot een verbetering geleid. Vanaf volgend jaar worden verdere verbeteringen in de registratie doorgevoerd. Dit is ook van belang voor beoordeling van de rendementsberekening VO.

[9] Kamerstuk 31 293, nr. 273.

open data via www.data.duo.nl. Ook zijn hier meer gegevens te vinden over de schooladviezen die scholen hebben afgegeven in groep 8. Deze gegevens zijn niet tot de individuele leerling herleidbaar.

Naleving wet- en regelgeving overgang po-vo 2015

In reactie op de motie-Ypma om al sneller inzicht te krijgen in de ervaringen met de overgang po-vo sinds de Wet Eindtoetsing PO in werking is getreden, heeft de inspectie op mijn verzoek een quickscan uitgevoerd. De bevindingen daarvan treft u aan in bijlage 1 bij deze brief. Hoewel deze quickscan geen representatief onderzoek betreft, is de algemene indruk dat de plaatsing van leerlingen op scholen voor voortgezet onderwijs goed is verlopen. De onderzochte vo-scholen hebben vrijwel altijd conform de nieuwe wetgeving gehandeld. Daar waar dit niet het geval was kwam dit door onduidelijkheid bij de scholen over de regelgeving. De inspectie heeft de scholen die niet volledig conform wet- en regelgeving handelden, hierop aangesproken. In de quickscan heeft de inspectie ook de werking van plaatsingswijzers meegenomen. De onderzochte plaatsingswijzers blijken volgens de inspectie allemaal te voldoen aan de wetgeving. Deze plaatsingswijzers komen tot stand in overleg tussen po en vo en werken in de praktijk goed.

In de quickscan worden knelpunten en verbeterpunten gesignaleerd ten aanzien van de overgang van po naar vo. Deze neem ik serieus. Omdat het hier gaat om een eerste en niet representatieve indruk over het functioneren van de nieuwe regelgeving, zie ik nog geen aanleiding om de regelgeving op specifieke punten aan te passen. Hiervoor wacht ik de uitkomsten van de formele evaluatie van de wet af. Een tussenrapportage hiervan zal begin 2017 naar uw Kamer worden gestuurd en gaat specifiek in op de overgang po-vo. Hieronder ga ik puntsgewijs in op de door de inspectie in de quickscan gesignaleerde knel- en verbeterpunten.

<u>Organisatorische problemen bij vo-scholen bij bijgestelde basisschooladviezen</u>

De inspectie constateert dat vo-scholen soms organisatorische problemen ervaren bij het herplaatsen van leerlingen na een bijgesteld basisschooladvies. Ook de organisaties die de plaatsingswijzers opstellen, geven dit als knelpunt aan. Mijn verwachting is dat scholen hier in de loop van de komende jaren meer ervaring mee opdoen, zodat dit probleem zich minder voor zal doen. Wanneer scholen uit ervaring weten dat gemiddeld een bepaald percentage van de schooladviezen heroverwogen wordt, kunnen ze daar bij de samenstelling van de brugklassen rekening mee houden.

<u>Verschillende signalen over het verloop van de plaatsing</u>

Doordat het basisschooladvies leidend is geworden bij de overgang van het po naar het vo, verloopt deze plaatsing volgens sommige vo-scholen meer mechanisch dan voorheen. Er is volgens die scholen nu minder contact tussen de basisschool en de school voor voortgezet onderwijs over de best passende schoolsoort voor leerlingen. Anderzijds zijn er ook signalen van basisscholen en scholen voor voortgezet onderwijs die het tegenovergestelde aangeven. Zij zeggen vanwege deze regelgeving juist meer contact met elkaar te hebben over de doorstroom van leerlingen van primair naar voortgezet onderwijs. Dit is ook wenselijk voor het realiseren van een doorlopende leerlijn en voor de «warme overdracht» van leerlingen. De PO-Raad en de VO-raad zullen het belang van dit onderlinge contact in de voorlichting blijven benadrukken. Dit doen zij op hun

gezamenlijke website www.vanponaarvo.nl en via regionale bijeenkomsten.

Twijfel over onderbouwing van sommige basisschooladviezen

Sommige vo-scholen gaven daarnaast aan dat bepaalde leerlingen volgens hen van de basisschool een hoger advies hebben gekregen dan op grond van de gegevens uit het leerlingvolgsysteem van diezelfde basisschool verwacht mag worden. De vo-scholen plaatsen dan weliswaar in bijna alle gevallen de leerlingen volgens het basisschooladvies, maar zij betwijfelen of alle leerlingen daarmee daadwerkelijk op de meest passende plek in het voortgezet onderwijs terechtkomen. Zoals genoemd in mijn brief Uitkomsten onderzoek sturen op cijfers van 27 oktober jongstleden, komt deze zorg van vo-scholen ook in dat onderzoek terug.[10] De nieuwe regelgeving vraagt van basisscholen dat zij betrouwbare schooladviezen afgeven. Daartoe behoort ook dat professioneel wordt omgegaan met druk van sommige ouders om een onrealistisch advies af te geven. Het is nog te vroeg om hier nu al conclusies aan te verbinden. Pas over enkele jaren wordt het duidelijk hoe deze leerlingen daadwerkelijk presteren in het vo en of de betreffende schooladviezen inderdaad een correcte inschatting waren. Dit wordt dan ook meegenomen in de formele evaluatie van de wet. Verder wil ik hierbij nog wijzen op de uitkomsten van het onderzoek van de inspectie in 2014 naar de kwaliteit van het basisschooladvies. De inspectie constateert in dit onderzoek dat het basisschooladvies over het algemeen betrouwbaar is en zorgvuldig tot stand komt.

Categorale gymnasia

Uit de quickscan van de inspectie komt naar voren dat categorale gymnasia niet alle leerlingen met een vwo-advies zonder meer geschikt vinden voor het gymnasium. Deze scholen achten het niet in het belang van sommige leerlingen om hen toe te laten, ook omdat leerlingen die uiteindelijk zouden moeten afstromen dit, vanwege het categorale karakter van de school, niet op dezelfde school zouden kunnen doen. Het is nu nog te vroeg om te weten of de leerlingen waar deze gymnasia nu hun twijfels over hebben inderdaad leerlingen zijn die beter af zouden zijn op een andere school. De op- en afstroom op categorale scholen, waaronder gymnasia, is onderdeel van de meerjarige evaluatie van de wet. Indien over een aantal jaren blijkt dat hier veel leerlingen afstromen, kunnen er nadere maatregelen worden overwogen.

Vmbo-bb-advies en praktijkonderwijs

Ten slotte constateert de inspectie dat er leerlingen zijn die een vmbo-bb schooladvies krijgen met een advies voor leerwegondersteuning, die echter blijkens indicatiestelling bij de regionale verwijzingscommissie beter thuis zouden zijn op het praktijkonderwijs. Deze leerlingen hebben dan echter al een bindend schooladvies vmbo. Het uitgangspunt is dat de po-school de beste inschatting kan maken of een leerling het niveau aankan. Dit geldt ook voor de inschatting vmbo of pro. Indien vo-scholen structureel te maken hebben met te hoge adviezen van po, kunnen po en vo in gesprek over welke leerlingen het best passen op het vmbo en welke op het pro. Deze ontwikkeling wordt ondersteund door de monitoring van de betrouwbaarheid van de schooladviezen van deze leerlingen via de op- en afstroom in de eerste jaren.

---

[10] Kamerstuk 31 289, nr. 266.

Toelating en zorgplicht

Voor een paar onderzochte scholen geldt dat zij niet aan hun zorgplicht in het kader van passend onderwijs hebben voldaan doordat zij geen andere school hebben gezocht en gevonden voor leerlingen waarvoor zij zelf geen passende ondersteuning konden bieden. De inspectie ziet erop toe dat de scholen hun zorgplicht nakomen en treedt op bij concrete signalen over scholen die dat niet doen. In de brief passend onderwijs die uw Kamer op 25 september jongstleden heeft ontvangen, bent u hierover nader geïnformeerd.[11]

Moment van overdracht onderwijskundig rapport (motie-Klaver)

Uw Kamer heeft op 21 april jongstleden de motie-Klaver aangenomen (Kamerstuk 31 289, nr. 234). Op dat moment waren de inzichten uit de quickscan van de inspectie nog niet beschikbaar. In de motie wordt de regering verzocht zo spoedig mogelijk de regelgeving aan te passen opdat het onderwijskundig rapport pas ná toelating van de leerling met de school voor voortgezet onderwijs wordt gedeeld. Hiervan worden leerlingen uitgezonderd die in het kader van passend onderwijs een extra ondersteuningsbehoefte hebben of leerwegondersteunend onderwijs dan wel praktijkonderwijs gaan volgen.

Het doel van de motie deel ik. De motie is ingediend om ervoor te zorgen dat vo-scholen geen leerlingen in afwijking van het basisschooladvies kunnen selecteren op basis van bijvoorbeeld onderliggende toetsgegevens uit het onderwijskundig rapport. Dat is niet wenselijk en mag ook niet. De regelgeving schrijft immers sinds 2014 voor dat vo-scholen de toelating moeten baseren op het basisschooladvies, en dus niet op andere (onderliggende) gegevens uit dit rapport. Wanneer wordt vastgesteld dat teveel scholen hier niet naar handelen, dan zal ik niet aarzelen de regelgeving op dit punt aan te scherpen overeenkomstig de motie. Ik vind het daarvoor echter nog te vroeg. Allereerst omdat we hier van doen hebben met nieuwe regelgeving waar scholen het afgelopen jaar aan hebben moeten wennen. En nog belangrijker, in de quickscan constateert de inspectie dat bijna alle vo-scholen, ook in geval er twijfels bestaan over de betrouwbaarheid van het advies van de basisschool, handelen volgens de regelgeving. Daar waar dit niet voldoende gebeurt, spreekt de inspectie scholen hierop aan. Dit blijkt in het eerste invoeringsjaar een effectieve werkwijze. De quickscan biedt dus te weinig evidentie om te grijpen naar het middel van wetswijziging. Vooraleer de gevraagde aanscherping van de regelgeving al dan niet in gang te zetten, dient beter in beeld te zijn of er daadwerkelijk op dit punt sprake is van een probleem dat onvoldoende kan worden aangepakt met de huidige regelgeving en het toezicht op de naleving daarvan. Dit inzicht wordt verkregen uit de systematische meerjarige evaluatie van de effecten van de Wet Eindtoetsing PO. In het kader van deze evaluatie verschijnt eind 2016 de uitkomst van een diepteonderzoek naar de overgang van het primair naar voortgezet onderwijs. De effecten en naleving van de gewijzigde regelgeving voor de overgang van leerlingen in 2015 en 2016 worden daarbij in kaart gebracht. Uw Kamer wordt daarover geïnformeerd. Op basis daarvan kan dan weloverwogen worden besloten of en op welke wijze alsnog uitvoering wordt gegeven aan de motie.

Ik hecht aan deze benadering omdat de in de motie gevraagde aanscherping namelijk ook een «prijs» heeft. Een prijs in de vorm van het buitensluiten van het voortgezet onderwijs bij de initiële afweging of een leerling behoefte heeft aan extra zorg of ondersteuning in het voortgezet

[11] Kamerstuk 31 497, nr. 177.

onderwijs. Deze afweging wordt nu mede op basis van het onderwijskundige rapport steeds meer gezamenlijk gemaakt door de basisschool en de school voor voortgezet onderwijs. Dit in het kader van de bevordering van een doorlopende leer- en ontwikkelingslijn. De gevraagde aanpassing van de regelgeving leidt er toe dat deze afweging voortaan alleen door de basisschool wordt gemaakt. Het is namelijk de basisschool die dan voorafgaande aan de toelating zelf moet inschatten of de desbetreffende leerling een extra ondersteuningsbehoefte heeft of in aanmerking komt voor leerwegondersteunend onderwijs dan wel praktijkonderwijs. Van deze inschatting is afhankelijk of vervolgens vóór de toelating het onderwijskundig rapport van de leerling mag worden verstrekt aan de school voor voortgezet onderwijs. In veel gevallen zal de basisschool goed inschatten of een leerling extra ondersteuning nodig heeft. Er zullen echter zeker ook leerlingen zijn waarbij de basisschool dit niet of te laat onderkent. De basisschool kan immers niet altijd even goed inschatten wat de situatie is op de school voor voortgezet onderwijs, hoe het ondersteuningsprofiel van die school eruit ziet en hoe de extra ondersteuningsmiddelen uit het samenwerkingsverband voortgezet onderwijs worden verdeeld. Omdat het hierbij gaat om kwetsbare leerlingen verdient het sterk de voorkeur dat de basisschool niet de enige is die de initiële afweging maakt of de leerling in het voortgezet onderwijs extra ondersteuning nodig heeft of niet. Het is immers de school voor voortgezet onderwijs die uiteindelijk verantwoordelijk is voor de juiste ondersteuning van de leerlingen.

Dit nadelige effect van de gevraagde aanpassing van de regelgeving onderstreept het belang van eerst beter inzicht krijgen in de feitelijke werking van deze regelgeving. Dit inzicht is eind 2016 beschikbaar. Dan kan alsnog de noodzaak en wenselijkheid van de aanpassing in samenhang worden bezien, met inbegrip van het hiervoor beschreven gevolg. In de tussentijd zal de inspectie natuurlijk actief blijven optreden bij signalen dat de scholen niet volgens de geldende regelgeving opereren.

Ontwikkeling adaptieve centrale eindtoets

Bij de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel *Eindtoetsing PO* (Handelingen II 2012/13, nr. 65, item 9) in maart 2013 is afgesproken dat per 2018 de centrale eindtoets leerlingen de mogelijkheid geeft te laten zien wat hij of zij kan, zonder dat de leerkracht vooraf heeft bepaald op welke van de twee beschikbare moeilijkheidsniveaus de leerling de toets zal maken (Kamerstuk 33 157). Alle leerlingen hebben recht op een inschatting van hun niveau dat onafhankelijk is van het oordeel van hun leerkracht. De mogelijkheid om op basis van dit oordeel een leerling in te delen voor deelname aan de centrale eindtoets B (basis) of de centrale eindtoets N (niveau), komt daarom drie jaar na inwerkingtreding van de wet te vervallen.

Tijdens deze wetsbehandeling heb ik aangegeven dat in plaats daarvan wordt onderzocht of het mogelijk is dat er in 2018 een adaptieve centrale eindtoets (ACET) beschikbaar is. Een eindtoets die digitaal bij leerlingen wordt afgenomen. De mogelijkheid tot adaptief toetsen zorgt voor een toets op maat waarbij tijdens de afname het niveau van de toets zich aanpast aan het beheersingsniveau van taal en rekenen van de leerling. Ik heb uw Kamer toegezegd dat u over de voortgang van de ontwikkeling en implementatie van de ACET regelmatig wordt geïnformeerd. Het betreft een ingrijpende aanpassing van de wijze waarop de centrale eindtoets wordt ontwikkeld en afgenomen op scholen. Ik hecht er dan ook aan dat de ontwikkeling en implementatie van de ACET gebeurt in nauwe samenwerking met het scholenveld.

De voordelen van adaptief toetsen

Met deze vorm van toetsen op maat krijgen alle leerlingen in groep 8 de gelegenheid te laten zien op welk niveau zij taal en rekenen beheersen. De ACET wordt zo ingericht dat de school geen invloed uitoefent op de (zwaarte van de) toets die de leerling maakt. Meer nog dan in de huidige situatie is het mogelijk om te differentiëren: leerlingen met een vwo+ profiel kunnen beter in beeld worden gebracht; hetzelfde geldt voor leerlingen met een perspectief lager dan vmbo-bb. De toets is daardoor uitdagend voor iedere leerling. Ook kan door adaptief toetsen beter worden aangesloten bij leerlingen met een disharmonisch profiel, bijvoorbeeld leerlingen die sterk zijn in rekenen en relatief zwak in taal of andersom. Door een digitale afname van een eindtoets nemen ook de mogelijkheden toe om op termijn gebruik te maken van andere vraagvormen dan de huidige meerkeuzevragen in de centrale eindtoets.

Stand van zaken ontwikkeling en implementatie

Het CvTE heeft de opdracht gekregen zorg te dragen voor de realisatie en een verantwoorde invoering en implementatie van de ACET. De tussenrapportage van het CvTE over de voortgang van dit proces treft u onder bijlage 2 aan.[12] De rapportage bevestigt dat de adaptieve toets in potentie neerkomt op een inhoudelijke vooruitgang in het gebruik van toetsen. Bovengenoemde voordelen hiervan worden in de rapportage door het CvTE verder toegelicht.

In de tussenrapportage worden twee belangrijke conclusies getrokken door het CvTE. Ten eerste, dat de inhoudelijke ontwikkeling van de ACET mogelijk is. De ontwikkeling ligt op schema en de toets kan in april 2018 worden afgenomen.
Ten tweede concludeert het CvTE dat gezien de ontwikkeling op het terrein van ICT, het mogelijk moet zijn dat een substantieel aantal scholen in 2018 zowel technisch als organisatorisch klaar is voor een digitale afname van de ACET. Deze conclusie is mede gebaseerd op de bevindingen uit een door Stichting Kennisnet recentelijk uitgevoerde verkenning naar de stand van zaken van de ICT-infrastructuur in het primair onderwijs.[13] Deze verkenning is uitgevoerd in opdracht van de PO-Raad en wordt in 2016 en 2017 herhaald.

Gezien deze conclusies is er alle reden om te blijven koersen op een brede beschikbaarstelling en afname van de ACET vanaf 2018. Zoals in de tussenrapportage (zie figuur 1, p. 8) is toegelicht, starten de deelnemende leerlingen dan met een gemeenschappelijke starttoets (deel 1). Op basis van de score wordt de leerling voor deel 2 en deel 3 doorgeleid naar een op maat gesneden toets. Na 2018 wordt de ACET stapsgewijs verder doorontwikkeld.
Hoewel de huidige inschatting is dat een substantieel deel van de scholen in 2018 klaar is voor afname van de ACET, zullen er ook scholen zijn waar dit nog niet het geval is. Voor deze scholen zal tijdelijk nog een papieren versie van de centrale eindtoets beschikbaar zijn.

Verder heb ik nota genomen van de opmerking van het CvTE dat er op weg naar 2018 nog wel aanzienlijke inspanningen voor de invoering nodig zijn. Daarvoor is het belangrijk dat de geplande tweede try-out van de ACET verbreed wordt tot enkele honderden scholen, zoals het CvTE

[12] *Naar een digitale adaptieve eindtoets per 2018*, tussenrapportage ontwikkeling en implementatie, oktober 2015, CvTE, raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.
[13] *Ict-infrastructuur en digitaal toetsen, Stand van zaken 2015 en te verwachten ontwikkelingen in 2018*, september 2015, Stichting Kennisnet

aangeeft. Het is essentieel dat de ontwikkeling van de ACET in nauwe en directe samenwerking met de scholen plaatsvindt. De kwaliteit van de ACET is daarbij gediend. Het CvTE heeft het belang daarvan goed op zijn netvlies.

Speciaal (basis)onderwijs

Het perspectief van invoering van de ACET, biedt ook mogelijkheden voor de leerlingen in het speciaal basisonderwijs (sbo) en het speciaal onderwijs (so). Op dit moment geldt voor leerlingen in deze sectoren nog geen verplichting tot het maken van een eindtoets. De WPO en WEC zijn hiervoor al wel aangepast. In goed overleg met uw Kamer zijn de desbetreffende bepalingen nog niet in werking getreden. Op vrijwillige basis is deelname aan eindtoetsen wel mogelijk. Zo maakte 30 procent van de leerlingen in het sbo afgelopen voorjaar een eindtoets.

Op basis van de hiervoor beschreven stand van zaken acht ik het haalbaar om de verplichting van afname van een eindtoets in deze sectoren in te voeren per 2018. In de tussenrapportage merkt het CvTE op dat de sectoren hebben uitgesproken dat ook hun leerlingen recht hebben op het maken van een eindtoets. In nauwe samenspraak met vertegenwoordigers uit het sbo en de diverse clusters uit het so, beziet het CvTE de mogelijkheden om ook na 2018 de ACET qua structuur en vraagvormen nog geschikter te maken voor de betrokken leerlingen. Bij de genoemde try-out wordt daarbij ook geworven onder sbo- en so-scholen. Het perspectief voor de invoering van de eindtoetsing is dus helder, maar de definitieve beslissing hierover hoeft nu nog niet te worden genomen. Deze zal ik laten afhangen van de nadere ontwikkelingen in 2016. Naar aanleiding van de volgende tussenrapportage van het CvTE kan hierover een geïnformeerd besluit worden genomen.

Positie van andere toetsaanbieders

De ACET is de doorontwikkeling van de centrale eindtoets. Deze ontwikkeling doet niets af aan de vrijheid van scholen om ook na 2018 te kiezen uit de dan beschikbare eindtoetsen die zij het meest geschikt vinden voor hun onderwijs. De ACET is dan één van de beschikbare opties. Het staat iedere aanbieder van een andere eindtoets natuurlijk vrij om inhoudelijk en technisch te werken aan de ontwikkeling van meer adaptiviteit. Dit is een eigen inhoudelijke afweging, waarin ik niet treed. Wel hecht ik er aan dat toetsaanbieders die hiervoor belangstelling hebben, desgevraagd door het CvTE worden geïnformeerd en betrokken bij deze ontwikkeling. Het CvTE is hiertoe ten volle bereid.

Deze bereidheid is met name van belang voor de inschakeling van het afnameplatform Facet van DUO voor de ACET. Dit platform, dat voor het vo en het mbo al wordt gebruikt voor het afnemen van digitale toetsen, wordt ook geschikt gemaakt voor afname van de digitale eindtoets in het po. Vanuit de gedachte van «open source», het platform is immers met gemeenschapsgeld ontwikkeld, vind ik het belangrijk dat de aanbieders van andere eindtoetsen desgewenst ook gebruik kunnen maken van dit afnameplatform. In het licht van het gelijke speelveld voor alle aanbieders, heb ik daarom het CvTE en DUO gevraagd te onderzoeken hoe en onder welke voorwaarden Facet beschikbaar kan worden gesteld van andere eindtoetsaanbieders in het primair onderwijs. Hiervoor worden deze aanbieders ook geconsulteerd. In de volgende tussenrapportage, eind 2016, verwacht ik hierover een uitgewerkt voorstel.

Conclusie

De eerste inzichten in de werking van de Wet Eindtoetsing PO in het invoeringsjaar 2014–2015 laten zien dat de invoering zonder noemenswaardige problemen is verlopen. Het gaat hierbij nog wel om eerste inzichten. Een representatief beeld ontbreekt nog. De inzichten geven mij echter geen aanleiding voor tussentijdse bijstelling van het beleid noch van de wet- en regelgeving op dit punt.

Begin 2017 ontvangt uw Kamer de eerste tussenrapportage van de formele evaluatie van de wet. Dit zal een representatiever beeld geven vanuit zowel het basis- als het voortgezet onderwijs. Dit beeld zal gebaseerd zijn op de uitvoeringspraktijk van twee volle schooljaren. Tevens ontvangt u dan de volgende rapportage van het CvTE over de ontwikkeling van de ACET. Op beide rapportages zal ik dan inhoudelijk reageren.

De eindrapportage van de formele wettelijke evaluatie volgt begin 2019.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
S. Dekker

Bijlage 1: **uitkomsten quickscan inspectie**

Op 13 oktober 2015 heeft de Inspecteur-Generaal van het Onderwijs als volgt aan mij bericht:

1. Aanleiding voor het onderzoek

Op 24 april heeft u mij verzocht een kleinschalig onderzoek uit te voeren naar de eerste ervaringen van scholen met de nieuwe regels omtrent de overgang en toelating van basisschoolleerlingen tot het voortgezet onderwijs. Dit ter uitvoering van de op 3 maart 2015 door de Tweede Kamer aangenomen motie van het lid Ypma. Hierbij ontvangt u de resultaten van dit onderzoek. Dit is een eerste indruk van de ervaring van vo-scholen met de nieuwe regels omtrent de overgang en toelating van basisschoolleerlingen tot het voortgezet onderwijs. Ik hecht er belang aan om te melden dat het geen representatief onderzoek is.

2. Resultaten van het onderzoek

Het onderzoek valt uiteen in twee hoofdvragen. Deze worden hieronder beantwoord. Voor de uitgebreide resultaten van het onderzoek verwijs ik u naar het laatste deel van deze bijlage.

Hebben vo-scholen zich bij de plaatsing van leerlingen gehouden aan de nieuwe wetgeving?

Uit het onderzoek komt naar voren dat de plaatsing van leerlingen op scholen voor voortgezet onderwijs goed is verlopen in de zin dat de vo-scholen volgens de nieuwe wetgeving hebben gehandeld. Wij signaleren echter in ons onderzoek ook meerdere knelpunten en verbeterpunten. Op de onderzochte scholen is 2% van de aangemelde leerlingen niet geplaatst. De redenen voor het niet plaatsen zijn voor het overgrote deel conform de wet- en regelgeving. Denk hierbij aan het feit dat het schooladvies niet overeenkomt met de aangeboden schoolsoort of het feit dat de vo-school de ondersteuning niet kan bieden die de leerling nodig heeft.

De vo-scholen ervaren de volgende knelpunten in de nieuwe wetgeving:

– In het onderzoek is naar voren gekomen dat na de eindtoets ongeveer vier procent van de schooladviezen is bijgesteld naar boven. Dit betekent voor vo-scholen dat zij in een heel laat stadium wijzigingen in hun aanmeldingen krijgen of leerlingen zien vertrekken (die zich vervolgens aanmelden op andere vo-scholen). Vaak zijn klassen al na de eerste plaatsingsronde geformeerd en is de personeelsformatie vastgesteld. Plaatsing van leerlingen met een herzien schooladvies leidt dan tot verschuivingen in de klassensamenstelling. Soms is er door de klassengrootte geen plaats meer en moeten leerlingen uitwijken naar een andere vo-school.
– De vo-scholen plaatsen weliswaar in bijna alle gevallen de leerlingen volgens het schooladvies, maar sommige vo-scholen betwijfelen of alle leerlingen daarmee op een passende plek in het onderwijs terechtkomen. Bij plaatsing blijkt dat sommige leerlingen een hoger advies hebben dan op grond van de gegevens uit het leerlingvolgsysteem verwacht mag worden.
– Vo-scholen geven aan dat de plaatsing veel mechanischer verloopt dan vroeger. Toen hadden zij veel meer overleg met de basisscholen met als doel om samen te bepalen wat het meest geschikte niveau is voor een bepaalde leerling. Nu lijkt dat overleg door de nieuwe wetgeving overbodig gemaakt.

- Categorale gymnasia zijn verplicht om leerlingen met een vwo schooladvies te plaatsen, maar het aanbod op categorale gymnasia is niet voor al deze leerlingen passend. De gymnasia zijn door de nieuwe wetgeving niet goed in staat om leerlingen te plaatsen die geschikt zijn voor deze opleiding. Dit is niet in het belang van die leerlingen.

Hoe hebben de plaatsingswijzers gewerkt?

In veel regio's hebben de gezamenlijke besturen/scholen een plaatsingswijzer opgesteld die het po houvast biedt om een goed schooladvies op te stellen en het vo vertrouwen geeft in de kwaliteit van dat advies. Hierin staan ook de afspraken die scholen hebben gemaakt om de overgang van po naar vo zo soepel mogelijk te laten verlopen.

Uit de steekproef in het voorjaar bleek dat niet alle plaatsingswijzers voldeden aan de nieuwe wetgeving. Dit kwam veelal door onbekendheid met de veranderingen. Bovendien was nog niet tot iedereen doorgedrongen dat een «leidend» basisschooladvies betekent dat het bindend is. De onderzochte plaatsingswijzers zijn door de regio's zelf snel aangepast en voldoen nu aan de wetgeving.

Ook in het huidige onderzoek hebben we een aantal plaatsingswijzers onderzocht. We concluderen dat deze plaatsingswijzers tot stand komen in goed overleg tussen po en vo en in de praktijk goed werken. Hier blijkt ook dat de plaatsing van leerlingen na de heroverweging als knelpunt wordt ervaren.

3. Verbeterpunten voor plaatsingsprocedure en plaatsingswijzers

Uit ons onderzoek en uit ontvangen signalen, zien we dat de nieuwe regelgeving een aantal effecten met zich mee brengt die wij graag onder uw aandacht brengen. Daarnaast zien wij mogelijkheden voor verbetering.
- Enkele scholen baseren hun plaatsing niet alleen op het schooladvies, maar betrekken daar ook de onderliggende gegevens uit het leerlingvolgsysteem bij. Het is goed als vo-scholen kennis nemen van de informatie uit het leerlingvolgsysteem, maar het is niet de bedoeling dat zij op basis van die informatie de leerling niet plaatsen volgens het schooladvies. In een enkel geval is dat wel gebeurd.
- Enkele leerlingen zijn niet geplaatst volgens schooladvies, omdat de vo-school van mening is dat de basisschool het schooladvies onvoldoende heeft onderbouwd. In dergelijke situaties is overleg tussen po en vo nodig, maar de vo-school kan niet eenzijdig besluiten om het schooladvies te negeren. Ook dit is in een enkel geval gebeurd.
- In sommige regio's zijn afspraken gemaakt om uitsluitend enkelvoudige schooladviezen op te stellen, maar dat betekent niet dat dubbele schooladviezen niet zijn toegestaan. Daarover heerst nog enige onduidelijkheid bij scholen. We kwamen in ons onderzoek ook enkele situaties tegen waarbij een enkelvoudig schooladvies aangevuld werd met een plaatsingsadvies. Bijvoorbeeld: Een leerling krijgt een enkelvoudig havo schooladvies en een havo/vwo plaatsingsadvies. Dit is niet in strijd met de wetgeving, maar we vragen ons af of in zo'n geval niet een dubbel schooladvies moet worden uitgebracht.
- Met de Wet Passend Onderwijs is de zorgplicht voor vo-scholen ingevoerd. In enkele plaatsingswijzers en bij het toelatingsbeleid van vo-scholen zien we dat op dit punt de wetgeving niet wordt nageleefd. Vo-scholen laten leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben niet toe, omdat zij de ondersteuning die een leerling nodig heeft niet kunnen bieden. Bij deze leerlingen heeft de vo-school een zorgplicht om een andere vo-school voor deze leerling te vinden en we zien dat deze zorgplicht niet altijd wordt nageleefd.

– In het vmbo zien we dat er leerlingen zijn die een vmbo-b schooladvies krijgen met een advies voor leerwegondersteuning. Scholen vragen voor deze leerlingen een indicatiestelling aan bij de regionale verwijzingscommissie; vaak blijkt dan dat deze leerlingen beter thuis zijn op het praktijkonderwijs. Maar deze leerlingen hebben dan al een bindend schooladvies vmbo-b.

Achterliggende gegevens

1. Plaatsingsprocedure scholen voor voortgezet onderwijs

De inspectie heeft bij vo-scholen een vragenlijst afgenomen over de plaatsingsprocedure.[14]

Uit deze vragenlijsten volgt het volgende algemene beeld.

Plaatsing

68 vo-scholen hebben de vragenlijst ingevuld. 30 van deze scholen hebben alle aangemelde leerlingen geplaatst, 38 scholen niet (zie tabel 1). Twee procent van alle aangemelde leerlingen is niet geplaatst.
De belangrijkste redenen hiervoor zijn dat het schooladvies niet overeenkomt met de aangeboden onderwijssoort of dat de ondersteuning die een leerling nodig heeft niet past binnen het ondersteuningsprofiel van de school.

In een klein aantal gevallen heeft de school de leerling niet geplaatst, omdat ze een goede onderbouwing misten of omdat het schooladvies niet aansloot bij de gegevens van het leerlingvolgsysteem. De inspectie heeft de scholen erop gewezen dat het schooladvies bindend is.

Tabel 1

Heeft u alle leerlingen die zich hebben aangemeld voor deze vestiging op deze vestiging geplaatst?	Aantal	percentage
Nee	38	56%
Ja	30	44%
Totaal	68	100%

Bij de scholen die niet alle leerlingen hebben geplaatst gaat het over het algemeen over een of enkele leerlingen, maar bij een paar scholen betreft het een grote groep (20 of meer leerlingen). Uit ons onderzoek blijkt dat dit komt door leerlingen die een lager schooladvies hebben dan de onderwijssoort waarvoor ze zijn aangemeld.

Lager en hoger plaatsen

Het onderzoek wijst verder uit dat een klein aantal scholen de aangemelde leerlingen lager heeft geplaatst dan het schooladvies. Het gaat daarbij meestal om een tot twee leerlingen per school. De reden voor het lager plaatsen is dan vooral omdat ouders hierom verzocht hebben.

Een kwart van de scholen geeft aan dat ze leerlingen hoger geplaatst hebben dan het schooladvies, omdat ze meer potentie in de leerling zien op basis van de gegevens uit het leerlingvolgsysteem. Sommige van deze scholen hebben leerlingen met een dubbel schooladvies op het hoogste niveau van dit advies geplaatst en duiden dat aan als hoger plaatsen. In

[14] Wanneer er over een school gesproken wordt, is dit een vestiging is van deze school. Het kan een hoofdvestiging zijn of een nevenvestging.

feite is hier geen sprake van hoger plaatsen aangezien het niveau waarop geplaatst is deel uitmaakt van het schooladvies.

Plaatsing na centrale eindtoets

58 scholen konden aangeven hoe het is verlopen met de plaatsing van leerlingen na het heroverwegen van het schooladvies. 45 van deze scholen kregen te maken met een of meer aangepaste schooladviezen. Op een school werd bij 13 procent (52 leerlingen) van de reeds geplaatste leerlingen het schooladvies aangepast.

Niet alle scholen hebben de leerlingen vervolgens geplaatst op basis van het aangepaste schooladvies vanwege de volgende redenen:
– school biedt de schoolsoort niet aan;
– ouders hebben de leerling aangemeld bij een andere school;
– de klassen van het gevraagde niveau waren vol.

Uit het onderzoek komt naar voren dat in totaal 389 leerlingen een bijgesteld schooladvies hebben ontvangen na de centrale eindtoets. Dat is ongeveer 4 procent van de totaal aantal geplaatste leerlingen op de 45 scholen die te maken hadden met bijgestelde schooladviezen.

2. Werking van de plaatsingswijzers

In de eerste maanden van 2015 heeft de inspectie steekproefsgewijs gekeken naar regionale plaatsingswijzers en naar informatie die scholen over toelating op hun website hebben gepubliceerd. In dit onderzoek hebben we elf plaatsingswijzers geanalyseerd op de aansluiting bij de nieuwe wet- en regelgeving. Tevens is bij 34 scholen het toelatingsbeleid dat beschreven staat op hun website geanalyseerd.

Het overgrote deel van de plaatsingswijzers (acht van de 11) en een klein deel van de onderzochte scholen (vijf van de 34) toont aan dat vo-scholen het schooladvies niet accepteren als het van onvoldoende kwaliteit is of de onderliggende gegevens het schooladvies niet ondersteunen. Twaalf van de 34 scholen stelden naast het schooladvies extra toelatingscriteria zoals gegevens uit het leerlingvolgsysteem, cito eindtoets of cognitieve gegevens van leerlingen.

De inspectie heeft contact opgenomen met de besturen en scholen waarbij de plaatsingswijzer dan wel het toelatingsbeleid niet voldeed aan de wet- en regelgeving. Veelal bleek sprake van onvoldoende bekendheid met de nieuwe regelgeving. Deze besturen en scholen hebben opdracht gekregen dit te herstellen en in alle gevallen zijn de plaatsingswijzers en/of het toelatingsbeleid aangepast. In mei 2015 heeft de inspectie deze steekproef dan ook afgerond.

In september hebben we bij vier organisaties de werking van de plaatsingswijzers onderzocht. Hieruit blijkt dat de plaatsingswijzers naar behoren hebben gewerkt. Deze vier regio's maken al langere tijd gebruik van een plaatsingswijzer die zij in goed onderling overleg tussen po en vo vaststellen. De plaatsingswijzer is een hulpmiddel bij het opstellen van het schooladvies en de plaatsing van de leerlingen in het voortgezet onderwijs en helpt bij het opbouwen van vertrouwen tussen po en vo.

Bij alle vier plaatsingswijzers hebben het po en vo met elkaar afgesproken dat er een enkelvoudig schooladvies wordt gegeven. Hierbij kan in sommige gevallen de basisschool naast het schooladvies ook een plaatsingsadvies geven, bijvoorbeeld: schooladvies is mavo en het plaatsingsadvies is mavo/havo. In een enkel geval mag de basisschool

ook een dubbel advies geven als het echt nodig is. Er worden verschillende redenen gegeven voor een eenduidig enkelvoudig schooladvies. In twee regio's geeft men aan dat het geven van een enkelvoudig advies een leerkracht scherpt in het geven van dit advies. Zo krijgen ook echt alleen de leerlingen waar de docent twijfel over heeft een dubbel advies. In een andere regio wordt het resultatenmodel van de inspectie genoemd als reden voor de afspraak om een enkelvoudig advies op te stellen.

Het belang van een passende plek voor elk kind in het voortgezet onderwijs staat in de plaatsingswijzers voorop. Daarom wordt er gekeken naar meer schooljaren dan alleen groep 8 en spelen ook zaken mee als sociaal-emotionele ontwikkeling, werkhouding, doorzettingsvermogen en gezinssituatie.

In drie regio's heeft de heroverweging van het schooladvies na de eindtoets tot knelpunten geleid. Vooral in het vormen van klassen en de toewijzing van lessen aan leraren Ook is niet voor alle basisscholen duidelijk dat heroverweging van het advies niet per se hoeft te leiden tot aanpassing van het schooladvies, maar dat het schooladvies ook hetzelfde kan blijven.

De nieuwe wetgeving heeft niet geleid tot enorme aanpassingen in de plaatsingswijzers. Wel overheerst het gevoel dat scholen voor voortgezet onderwijs door het bindend schooladvies buitenspel worden gezet; de vo-school kan immers niet meer kijken wat de beste plek is voor een leerling, maar moet plaatsen volgens het schooladvies.

3. Signalen over het schooladvies en plaatsing van leerlingen

De inspectie heeft via het Loket Inspectie van het Onderwijs signalen en vragen ontvangen van ouders en van scholen over de toelating van leerlingen tot een school voor voortgezet onderwijs en over de (totstandkoming van) schooladviezen van basisscholen. Tevens hebben wij gekeken naar signalen uit de media en ontvingen wij signalen van de Ouders en Onderwijs (voorheen de Landelijke Ouderraad).

Er zijn in totaal zestien signalen binnengekomen over mogelijke problemen met betrekking tot de plaatsing van leerlingen op vo-scholen. We hebben met veertien vo-scholen contact opgenomen. Bij vier scholen bleek dat de regels correct werden toegepast en acht scholen hebben de informatie over de toelating aangepast. Met één school gaan we nog in gesprek en één signaal is in het contact over de plaatsingswijzer meegenomen. Bij twee signalen heeft de inspectie geen contact opgenomen, omdat niet duidelijk werd over welke vo-school het signaal werd ingediend.

Meest gehoorde klacht was dat de vo-school naast het schooladvies keek naar gegevens uit het leerlingvolgsysteem en/of onderwijskundig rapport. Een deel van de signalen betrof de totstandkoming van het basisschooladvies: ouders die van mening verschillen met de basisschool over het schooladvies en ouders die zich beklagen dat het schooladvies niet naar boven wordt bijgesteld als de eindtoets hoger uitvalt.